ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN—POLONIA
VOL. XX, 3 SECTIO G 1973

Instytut Ekonomiki Produkcji UMCS
Zakład Ekonomiki Przemysłu

Zbigniew MITURA

Ewolucja reżimu prawnego środków trwałych i obrotowych przedsiębiorstw państwowych w świetle zmian w systemie planowania i zarządzania gospodarką narodową w Polsce

Эволюция правового режима постоянных и вращательных средств государственных предприятий в свете изменений в системе планирования и управления народным хозяйством в Польше

Die Evolution der Rechtslage der Grund- und Umlaufsmittel der volkseigenen Betriebe im Lichte der Änderungen des Systems der Planung und Verwaltung der Volkswirtschaft in Polen

WSTĘP

Podział majątku przedsiębiorstwa na środki trwałe i obrotowe oraz związane z nim konsekwencje prawne nie są tylko specyfiką polskich stosunków gospodarczych. Również w ustawodawstwach innych krajów socjalistycznych, niezależnie od tradycyjnego podziału przedmiotów majątkowych na przedmioty ruchome i nieruchome, istnieje podział majątku przedsiębiorstwa na środki trwałe i obrotowe, z którym to podziałem wiążą się dość istotne różnice w uregulowaniu prawnym wymienionych składników majątkowych. Przepisy prawne rozgraniczają fundusze przeznaczone na finansowanie działalności inwestycyjnej i eksploatacyjnej, ustalają różny tryb rozporządzania środkami trwałymi i obrotowymi w ich formie naturalnej, różne sposoby egzekucji, a także różny zakres ich ochrony prawnej itp.[1] W ten sposób ukształtował się w ustawodawstwie tych państw odmienny reżim prawny wymienionych przedmiotów mająt-

[1] Por. A. W. Wieniediktow: *Państwowa własność socjalistyczna*, Wydawn. Prawn. Warszawa 1952 s. 366 i n. oraz M. Madey: *Przedmioty urządzenia trwałego w jednostkach gospodarki uspołecznionej*, [w:] *Księga pamiątkowa ku czci prof. J. Wasilkowskiego*, Studia Prawnicze, Warszawa 1970, ss. 26—27.

kowych, przez który rozumie się przepisy prawne określające zasady korzystania i rozporządzania przez jednostki państwowe ze składników majątkowych znajdujących się w ich zarządzie.[2] W tej obszernej grupie zagadnień najistotniejsze znaczenie mają zwłaszcza zasady rozporządzania przez jednostki państwowe ruchomymi składnikami majątkowymi (trwałymi i obrotowymi) znajdującymi się w ich zarządzie. Dlatego też na tej właśnie problematyce skoncentrowane zostaną dalsze rozważania.

Powstaje pytanie, czy i jakie ekonomiczne przesłanki uzasadniają konieczność odmiennego uregulowania sytuacji prawnej przedmiotów trwałych i obrotowych w majątku przedsiębiorstwa oraz czy różnice w reżimie prawnym tych składników majątkowych przedsiębiorstwa są obiektywną koniecznością socjalistycznego sposobu gospodarowania.

Jak wiadomo, w polskim systemie prawa cywilnego podział przedmiotów majątkowych na trwałe i obrotowe nie od razu znalazł zastosowanie. Chociaż w systemie finansowym przedsiębiorstw państwowych podział majątku na trwały i obrotowy stosowany był od r. 1945 [3], podział ten nie znalazł odzwierciedlenia w prawie rzeczowym z r. 1946, które operowało tradycyjnym podziałem rzeczy na nieruchomości i ruchomości. Również dekret z 3 I 1947 r. o tworzeniu przedsiębiorstw [4] dzielił majątek przedsiębiorstwa na nieruchomy i ruchomy, wiążąc z tym podziałem określone konsekwencje prawne.[5] Podział majątku przedsiębiorstwa na trwały i obrotowy znalazł dopiero zastosowanie w dekrecie z 26 X 1950 r. o przedsiębiorstwach państwowych, który stworzył podstawę dla odmiennego uregulowania sytuacji prawnej środków trwałych w majątku przedsiębiorstwa, a następnie — w licznych aktach normatywnych wykonawczych, które zróżnicowały istotnie zasady rozporządzania przez jednostki państwowe przedmiotami trwałymi i obrotowymi.[6] Omawiany podział znalazł obecnie także odzwierciedlenie w kodeksie cywilnym, który w dwu artykułach odmiennie uregulował sytuację prawną przedmiotów trwałych, mianowicie w art. 223 § 3, przedłużającym okres przedawnienia roszczeń

---

[2] J. Wiszniewski: *Zarys prawa cywilnego*, PWN, Warszawa 1969, s. 212.

[3] Pojęcie środków trwałych i obrotowych określiła po raz pierwszy w Polsce Instrukcja Departamentu Finansowego PKPG z 21 V 1945 r. o jednolitym planie kont, por. też uchwałę Rady Ministrów z 21 VIII 1947 r. w sprawie zasad systemu finansowego przedsiębiorstwa (MP 1947 nr 120, poz. 762).

[4] Dz. U. 1947, nr 44, poz. 49.

[5] W świetle przepisów dekretu z 3 I 1947 r. o tworzeniu przedsiębiorstw państwowych majątek ruchomy otrzymywało przedsiębiorstwo na własność, nieruchomy — w zarząd i użytkowanie.

[6] Dekret ten został dość gruntownie znowelizowany w r. 1960, tekst jednolity opublikowany został w Dz. U. 1960, nr 18, poz. 111. Zasady zaliczania środków pracy oraz innych przedmiotów i urządzeń długotrwałego użytkowania do środków trwałych reguluje uchwała nr 138 Rady Ministrów z 18 VIII 1970 r. (MP 1970, nr 33, poz. 261).

o wydanie rzeczy ruchomej stanowiącej przedmiot urządzenia trwałego w stosunkach między jednostkami gospodarki uspołecznionej, podlegającymi państwowemu arbitrażowi gospodarczemu, oraz w art. 171 wyłączającym ochronę nabywcy w dobrej wierze w razie zbycia rzeczy ruchomej należącej do przedmiotów urządzenia trwałego państwowej jednostki organizacyjnej. Obszerna problematyka uprawnień państwowych jednostek organizacyjnych w zakresie rozporządzania przedmiotami majątkowymi pozostała poza kodeksem cywilnym i w dalszym ciągu regulowana jest aktami szczególnymi, wydawanymi przez naczelne organy administracji państwowej.[7]

Szukając odpowiedzi na postawione wyżej pytanie, należy przede wszystkim odróżnić konsekwencje natury prawnofinansowej przytoczonego podziału od konsekwencji cywilnoprawnych. Należy stwierdzić, że podział majątku przedsiębiorstwa na trwały i obrotowy posiada głównie znaczenie prawnofinansowe i wynika z odmiennej funkcji poszczególnych składników majątkowych w procesie wytwarzania. Jak wiadomo, w przeciwieństwie do środków obrotowych środki trwałe posiadają w procesie wytwarzania następujące właściwości: 1) obsługują proces produkcyjny w ciągu wielu cyklów produkcyjnych, 2) zachowują w procesie produkcji naturalną postać, 3) w postaci naturalnej nie wchodzą w wytworzony przy ich pomocy produkt, 4) zużywają się stopniowo, stopniowo przenosząc na produkt część swojej wartości utraconej w wyniku zużycia.[8] Nie ulega wątpliwości, że te szczególne właściwości środków trwałych implikują potrzebę odmiennego uregulowania zasad gromadzenia i wydatkowania funduszów na cele inwestycyjno-remontowe oraz odmienne zasady ich ewidencjonowania. Nie wynika z nich jednak — moim zdaniem — konieczność odmiennego uregulowania uprawnień jednostek państwowych w przedmiocie rozporządzania przedmiotami majątku trwałego i obrotowego. Wprawdzie szybka rotacja środków obrotowych w majątku przedsiębiorstwa determinuje konieczność nadania jednostkom państwowym uprawnień w zakresie rozporządzania tymi przedmiotami, bowiem obrót nimi należy do istoty gospodarowania, nie wynika z tego jednakże potrzeba ograniczania uprawnień jednostek państwowych w przedmiocie rozporządzania przedmiotami trwałymi, których cykl zużycia i reprodukcji jest dłuższy; przynajmniej nie w każdym sposobie gospodarowania. W oparciu o polską praktykę gospodarczą można sformułować tezę, że specyficzne właściwości środków trwałych i ich rola w społecznym procesie wytwarzania uzasadniają potrzebę odmiennego uregulowania uprawnień państwowych przedsiębiorstw w zakresie rozporządzania przedmiotami trwa-

[7] Por. art. IX przepisów wprow. k.c.
[8] Por. K. Marks: *Kapitał*, t. II, KiW, Warszawa 1955, s. 161 i n.

łymi i obrotowymi jedynie w scentralizowanym systemie planowania i zarządzania gospodarką narodową.

Celem niniejszego artykułu jest uzasadnienie powyższej tezy w oparciu o analizę zmian zachodzących w tej części ustawodawstwa gospodarczego oraz zmian w systemie planowania i zarządzania gospodarką narodową.

EKONOMICZNE PRZESŁANKI ODMIENNEGO UREGULOWANIA SYTUACJI PRAWNEJ ŚRODKÓW TRWAŁYCH I OBROTOWYCH W MAJĄTKU PRZEDSIĘBIORSTWA

Odmienne uregulowanie sytuacji prawnej środków trwałych i obrotowych w majątku przedsiębiorstwa państwowego wymaga wyjaśnienia, czy i jakie przesłanki ekonomiczne uzasadniają zróżnicowanie uprawnień jednostek państwowych w zakresie rozporządzania tymi przedmiotami majątkowymi.

Środki trwałe i obrotowe zarządzane przez jednostki państwowe stanowią — jak wiadomo — mienie ogólnonarodowe, charakteryzujące się specyficznymi właściwościami różniącymi je istotnie od innych form własności. Wykonywanie tej formy własności charakteryzuje się następującymi cechami:

1. Państwo zarządzające tym mieniem łączy w sobie władzę polityczną z uprawnieniami właściciela; w odróżnieniu od innych podmiotów przy wykonywaniu funkcji właściciela i zarządcy posługuje się zarówno aktami normatywnymi, aktami nienormatywnymi (jak np. akty administracyjne, akty planowania, polecenia służbowe, czynności prawne itp.) jak też czynnościami faktycznymi.

2. Państwo wykonuje uprawnienia właściciela za pośrednictwem systemu organów państwowych, które w zależności od szczebla zarządzania wyposażone zostają w określone uprawnienia i obowiązki (kompetencje).

3. Zakres kompetencji przyznanych przez państwo organom zarządzającym uzależniony jest od zakresu i rodzaju zadań nałożonych na daną jednostkę organizacyjną.

Właściwości te sprawiają, że reżim prawny własności państwowej różni się w sposób zasadniczy od reżimu prawnego pozostałych form własności. Te specyficzne właściwości wykonywania własności państwowej nie implikują natomiast potrzeby odmiennego uregulowania sytuacji prawnej środków trwałych w majątku przedsiębiorstwa, chociaż stwarzają ku temu odpowiednie przesłanki.

Odmienne uregulowanie sytuacji prawnej środków trwałych w majątku przedsiębiorstwa uzasadniane jest najczęściej szczególną rolą, jaką one spełniają w społecznym procesie wytwarzania.[9] Nie ulega wątpliwości,

[9] Por. Z. Mitura: *Problematyka przenoszenia środków trwałych przedsiębiorstw państwowych*, Studia Cywilistyczne, t. IX, Kraków 1967, s. 64 i n. J. To-

że w porównaniu ze środkami obrotowymi (przedmiotami pracy) środki trwałe spełniają w procesie produkcji szczególnie ważne funkcje:

1. Środki trwałe stanowią trzon produkcyjnego majątku narodowego, którego wielkość oraz struktura określają dynamikę wzrostu i strukturę dochodu narodowego.

2. Środki trwałe stanowią podstawowy, a jednocześnie najbardziej deficytowy czynnik wytwarzania, zwłaszcza w początkowym okresie przyśpieszonego rozwoju gospodarki. Jak wiadomo, przyrost środków trwałych w gospodarce uwarunkowany jest wielkością i strukturą inwestycji, przyrost zaś inwestycji ograniczony jest licznymi barierami. Wynika stąd potrzeba racjonalnego gospodarowania istniejącymi zasobami środków trwałych zarówno w skali poszczególnych przedsiębiorstw, jak też w skali całej gospodarki.

3. Środki trwałe wchodzą w skład kompleksowych urządzeń produkcyjnych zorganizowanych w formę zakładów przystosowanych do wytwarzania określonych dóbr, stąd wymiana ich musi się odbywać w sposób celowy, uzasadniony względami technicznymi i ekonomicznymi.

Okoliczności powyższe uzasadniają w określonych warunkach społeczno-gospodarczych potrzebę zakreślenia ustawowych ram, które by ograniczały swobodę jednostek państwowych w przedmiocie rozporządzania przedmiotami majątku trwałego oraz zapewniały tym przedmiotom bardziej intensywną ochronę prawną w porównaniu z innymi składnikami majątkowymi. Ograniczenia te, których myślą przewodnią jest stworzenie skutecznego systemu kontroli nad racjonalną gospodarką środkami trwałymi, mogą być realizowane w dwojaki sposób: bądź przez wyłączenie tych przedmiotów z obrotu cywilnego i wprowadzenie w miejsce sprzedaży przenoszenia ich na mocy decyzji administracyjnej uprawnionych organów, bądź przez ograniczenie tych przedmiotów w obrocie cywilnym i uruchomienie w gospodarce systemu instrumentów ekonomicznych oddziałujących na decyzje przedsiębiorstw w tym przedmiocie.

Należy podkreślić, że wybór takiego lub innego sposobu regulowania tego ważnego wycinka gospodarowania środkami trwałymi w przedsiębiorstwie nie może być dowolny, przypadkowy. Aby uregulowania te były skuteczne i odpowiadały wymogom racjonalności gospodarowania przedmiotami majątku trwałego, muszą być sprzężone z wieloma elementami mechanizmu sterowania działalnością gospodarczą przedsiębiorstwa, muszą być dostosowane do istniejącego systemu planowania i zarządzania gospodarką narodową.

Patrząc z tego punktu widzenia na zmiany zachodzące w uregulowa-

---

piński: *Środki trwałe i obrotowe przedsiębiorstw państwowych*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego" [dalej cyt. PUG] 1972, nr 5, s. 149 i n.; Wiszniewski: *op. cit.*, s. 212 i n.

niu uprawnień jednostek państwowych w przedmiocie rozporządzania środkami trwałymi i obrotowymi, możemy w Polsce wyodrębnić trzy okresy [10]:

1. Okres przyspieszonego, ekstensywnego rozwoju gospodarki narodowej, przypadający na lata 1950—1956, któremu odpowiada scentralizowany system zarządzania gospodarką narodową oraz scentralizowana gospodarka środkami trwałymi. Okres ten cechuje odmienne uregulowanie sytuacji prawnej środków trwałych w majątku przedsiębiorstwa, polegające na wyłączeniu środków trwałych z obrotu cywilnego i przekazywaniu ich na mocy decyzji uprawnionych jednostek nadrzędnych.

2. Okres od r. 1956 do końca lat sześćdziesiątych charakteryzuje kontynuacja rozwoju gospodarki przy wyczerpywaniu ekstensywnych czynników wzrostu. Okresowi temu towarzyszy umiarkowana decentralizacja metod zarządzania gospodarką narodową, obejmująca swym zakresem także decyzje dotyczące rozporządzania przez przedsiębiorstwa państwowe przedmiotami majątkowymi, zwłaszcza przedmiotami trwałymi. W rezultacie tego procesu zacierają się powoli różnice w reżimie prawnym środków trwałych i obrotowych zarządzanych przez jednostki państwowe.

3. Okres bieżącej pięciolatki charakteryzuje się uruchamianiem w gospodarce intensywnych czynników wzrostu, z czym wiążą się dalsze istotne zmiany w mechanizmie funkcjonowania gospodarki, zmierzające do szerszego wykorzystania instrumentów ekonomicznych w sterowaniu działalnością gospodarczą przedsiębiorstw.

Wymaga to dalszego uproszczenia i ujednolicenia zasad rozporządzania przez jednostki państwowe przedmiotami majątkowymi. Zagadnienia te zostaną szerzej naświetlone w dalszej części artykułu.

OGRANICZENIA JEDNOSTEK PAŃSTWOWYCH W PRZEDMIOCIE ROZPORZĄDZANIA ŚRODKAMI TRWAŁYMI I OBROTOWYMI W LATACH 1950—1956

W scentralizowanym systemie zarządzania gospodarką narodową w Polsce, w którym plan centralny z dużą szczegółowością wytyczał dla przedsiębiorstw bieżące zadania gospodarcze przekazywane następnie bezpośredniemu wytwórcy w formie obowiązujących dyrektyw, gospodarka środkami trwałymi była w wysokim stopniu scentralizowana. Organy planujące formułowały dla przedsiębiorstw bieżące zadania produkcyjne oraz przydzielały środki niezbędne dla wykonania tych zadań. Podstawą podejmowania decyzji w tym przedmiocie na szczeblu centralnym był rachunek bilansowy prowadzony w ujęciu naturalnym. W scentralizowanym

---

[10] Por. J. Pajestka: *Strategia rozwoju i metody budowy planu 5-letniego 1971—1975*, [w:] *Strategia intensywnego rozwoju gospodarki*, PWE, Warszawa 1969, ss. 101—115.

systemie zarządzania przedsiębiorstwa państwowe pozbawione były prawa rozporządzania przedmiotami trwałymi, w ograniczonym zaś zakresie mogły rozporządzać środkami obrotowymi.[11]

Podstawę dla odmiennego uregulowania sytuacji prawnej środków trwałych w majątku przedsiębiorstwa stworzył dekret z 26 X 1950 r. o przedsiębiorstwach państwowych, który przewidywał, że: 1) poza nielicznymi wyjątkami, wynikającymi z art. 10 ust. 2 dekretu, przedsiębiorstwom państwowym nie wolno zbywać środków trwałych na rzecz osób nie będących jednostkami gospodarki uspołecznionej, ani też ustanawiać na nich ograniczonych praw rzeczowych i to pod rygorem nieważności; 2) dla zapewnienia prawidłowej działalności przedsiębiorstwa środkom trwałym przyznany został immunitet egzekucyjny, na którego mocy przedmioty te nie mogły służyć dla zaspokojenia zobowiązań pieniężnych przedsiębiorstwa[12]; 3) dla zapewnienia planowej redystrybucji środków trwałych dekret upoważnił Radę Ministrów do uregulowania warunków i trybu przekazywania środków trwałych przedsiębiorstw państwowych na rzecz innych jednostek.

W oparciu o powyższą delegację ustawową wydane zostały akty normatywne, które w sposób drobiazgowy uregulowały tryb przekazywania środków trwałych znajdujących się w zarządzie przedsiębiorstw państwowych.[13] Powyższe akty prawne wprowadziły jako zasadę jednolity reżim prawny dla wszystkich kategorii majątku trwałego w tym sensie, że majątek ten mógł być przenoszony wyłącznie w oparciu o akt administracyjny wydany przez upoważniony organ nadrzędny lub naczelny organ admi-

---

[11] Scentralizowany system zarządzania gospodarką narodową PRL poddany został w literaturze ekonomicznej i prawniczej obszernej, wnikliwej i krytycznej analizie. Swego rodzaju syntezę tych rozważań zawiera książka W. Brusa: *Ogólne problemy funkcjonowania gospodarki socjalistycznej*, PWN, Warszawa 1964; aspekty zaś prawne — prace S. Buczkowskiego: *Rola prawa cywilnego w uspołecznionym układzie gospodarki*, Ann. Univ. Mariae Curie-Skłodowska, sectio G, vol. VI, Lublin 1960 oraz *id.*: *Zagadnienia prawne modelu gospodarki socjalistycznej*, „Państwo i Prawo" 1958, nr 5—6.

[12] Obecnie na mocy art. 10 k.p.c. także środki obrotowe, z wyjątkiem środków znajdujących się na rachunku bankowym, wyłączone są spod egzekucji za zobowiązania pieniężne przedsiębiorstwa.

[13] Z ważniejszych należy wymienić: 1) uchwałę KERM z 27 V 1949 r. w sprawie zasad wzajemnego przekazywania maszyn, urządzeń technicznych, środków transportowych i innych przedmiotów majątku trwałego przez urzędy, instytucje i przedsiębiorstwa państwowe (MP 1949, nr A-59, poz. 800; 2) instrukcję przew. PKPG z 2 VI 1950 r. w sprawie wzajemnego przekazywania maszyn, urządzeń technicznych, środków transportowych i innych przedmiotów majątku trwałego przez urzędy, instytucje i przedsiębiorstwa państwowe (MP 1950, nr A-76, poz. 885, zm. MP 1951, nr A-6, poz. 77); 3) uchwałę Rady Ministrów nr 646 z 5 XI 1951 r. w sprawie należytego zagospodarowania nie wykorzystanych środków produkcji urzędów oraz państwowych instytucji i jednostek gospodarczych (MP 1951, nr A-82, poz. 1134).

nistracji państwowej. Jednocześnie akty te o różnym zakresie przedmiotowym lub podmiotowym przewidywały dla różnych kategorii mienia odrębny tryb i warunki przekazania.[14]

Ze względu na różnorodność i mnogość aktów prawnych regulujących zasady i tryb rozporządzania przez jednostki państwowe przedmiotami trwałymi interpretacja ogólna tych przepisów nie jest rzeczą łatwą. Niemniej można się pokusić o sformułowanie pewnych ogólnych zasad obowiązujących w tym okresie w reżimie środków trwałych.

1. Zasada wyłączenia środków trwałych z obrotu cywilnego. W myśl tej zasady środki trwałe nie mogły być zbywane ani obciążane na rzecz osób fizycznych. Wyłączenie środków trwałych z obrotu cywilnego miało na celu zabezpieczenie mienia ogólnonarodowego przed niebezpieczeństwem reprywatyzacji, co w ówczesnych warunkach społeczno-ekonomicznych naszego kraju miało istotne znaczenie. Wprawdzie dekret o przedsiębiorstwach państwowych upoważnił ministrów resortowych do wydawania podległym przedsiębiorstwom zezwoleń sprzedaży środków trwałych osobom nie będącym jednostkami gospodarki uspołecznionej, albo do ustanawiania na tych przedmiotach praw rzeczowych ograniczonych, w rzeczywistości jednakże upoważnienie to nie było wykorzystywane. Zadecydowała o tym w pewnym stopniu realizowana wówczas polityka ekonomiczna, skierowana na ograniczanie i wypieranie z życia gospodarczego inicjatywy prywatnej, jak też dość złożony tryb udzielania przez ministrów zezwoleń.[15]

2. Zasada planowej redystrybucji środków trwałych wynikała z poglądu, że przedsiębiorstwa państwowe powoływane są dla realizacji zadań planowych oraz, że wszelkie niezamierzone przez centralne organa planujące zmiany w wielkości trwałego funduszu produkcyjnego przedsiębiorstwa godziłyby jedynie w rytmiczne wykonywanie planów gospodarczych. Uważano przy tym, że planowa redystrybucja środków trwałych przez organa centralne stwarza najlepsze warunki dla pełnego i oszczędnego wykorzystania środków trwałych, a zatem wszelkie odstępstwa od tej zasady obniżyłyby efektywność ich wykorzystania.

3. Zasada wyłącznie administracyjnego dysponowania środkami trwałymi wynikała z przekonania, że planowa redystrybucja środków trwałych może być realizowana wyłącznie za pomocą administracyjnego trybu przekazywania tych przedmiotów. Dlatego wszystkie akty prawne regulujące rozporządzanie środkami trwałymi zawierały postanowienie, że pojedyn-

---

[14] Por. na ten temat: L. Dzikiewicz: *Instytucja przekazywania niektórych środków trwałych*, PUG 1951, nr 9, s. 318 oraz J. Topiński: *Zarząd mieniem ogólnonarodowym*, Wydawn. Prawn., Warszawa 1954.

[15] Udzielenie takiego zezwolenia przez ministra wymagało porozumienia z ministrem finansów oraz uzyskania zgody przewodniczącego PKPG.

cze środki trwałe, a także ich zespoły, mogą być przekazywane wyłącznie na podstawie zarządzeń administracyjnych uprawnionych organów. Uprawnienia takie przysługiwały bądź jednostkom naczelnym, bądź nadrzędnym, którym podlegały przedsiębiorstwa przekazujące i przejmujące. W szczególnych przypadkach uprawnienia do wydawania zarządzeń o przekazaniu przyznawały przepisy innym jednostkom gospodarczym, np. jednostkom skupu.[16] W świetle obowiązujących w tym okresie przepisów i sformułowanych wyżej zasad ukształtował się jednocześnie pogląd, że jednostki podległe w istniejącej wówczas strukturze organizacyjnej nie posiadały zdolności dokonywania czynności prawnych rozporządzających środkami trwałymi (specjalna zdolność prawna). Dlatego podjęta przez organ zwierzchni decyzja o przekazaniu środka trwałego, będąca wynikiem porozumienia pomiędzy dwoma organami administracji państwowej, zastępowała jednocześnie umowę, której podległe przedsiębiorstwa nie były zdolne zawrzeć.[17] Logiczną konsekwencją omawianego poglądu było rozciągnięcie formy administracyjnego przekazywania środków trwałych także na stosunki majątkowe pomiędzy przedsiębiorstwami państwowymi a organizacjami spółdzielczymi, chociaż skutkiem cywilnoprawnym przekazania było w tym przypadku przeniesienie własności. Zasada administracyjnego dysponowania środkami trwałymi przez jednostki nadrzędne przedsiębiorstwa znalazła bogate odzwierciedlenie w orzecznictwie arbitrażowym, które wypowiadając się wielokrotnie w tym przedmiocie reprezentowało stanowisko, że wszelkie czynności prawne przedsiębiorstw rozporządzające środkami trwałymi są nieważne [18] oraz że roszczenia o zwrot środka trwałego nie ulegają prekluzji [19]. Pewnym odstępstwem od omawianej zasady było akceptowanie przez praktykę arbitrażową umów najmu i dzierżawy, na których mocy przedsiębiorstwa wynajmowały i wydzierżawiały sobie wzajemnie przejściowo zbędne środki trwałe. Praktyka arbitrażowa nie kwestionowała tego rodzaju umów, dążyła jedynie do ustalenia wysokości czynszu w granicach rat amortyzacyjnych.[20]

---

[16] Przekazanie środka trwałego w oparciu o kartę przydziałową wydaną przez uprawnione jednostki skupu rodziło podobne skutki prawne jak akt zarządzający przekazanie pochodzący od władz naczelnych, którym przedsiębiorstwa podlegały (orzeczenie GKA z 24 V 1953 r. I-A-278/53, Orzecznictwo Arbitrażowe [dalej cyt. OA] t. VI, poz. 19).

[17] Por. J. Mayzel: *Przekazywanie i jego skutki prawne*, PUG 1952, nr 12, s. 438. Por. też J. Kosik: *Zdolność państwowych osób prawnych w zakresie prawa cywilnego*, Wydawn. Prawn., Warszawa 1963, s. 70 i n.

[18] Prezes GKA z 13 XII 1951 r. nr 2—22/51 (OA, t. VI, poz. 27).

[19] Prezes GKA z 12 XI 1951 r. nr 8—10/51 (OA, t. IV, poz. 36). Prezes GKA z 11 X 1951 r. nr 4—6/51 (OA, t. IV, poz. 35). Orzeczenie GKA z 14 I 1956 r. III. 13—574/55, PUG 1956, nr 12, s. 477.

[20] Orzeczenie GKA z 28 V 1954 r. III 0—1941/53 (OA, t. VII, poz. 2) oraz orzeczenie GKA z 6 VII 1954 r. III. I. 0—509/54 (OA, t. VII, poz. 4).

4. Zasada nieodpłatnego przekazywania środków trwałych była logiczną konsekwencją administracyjnego trybu przekazywania środków trwałych oraz wyłączenia tych dóbr z obrotu cywilnego. Szczególnie rygorystycznie zasada ta przestrzegana była w orzecznictwie arbitrażowym [21]. Wszelkie zobowiązania przedsiębiorstwa do uiszczenia zapłaty za przejęty środek trwały zostały uznane za nieważne.[22] Uznano także, że przedsiębiorstwo nie jest związane poleceniem jednostki nadrzędnej nakazującym dokonanie zapłaty za przejęte środki trwałe, jeżeli w myśl obowiązujących w chwili przekazania przepisów przekazanie takie winno było nastąpić nieodpłatnie.[23] Pewien wyłom w omawianej zasadzie czyniły akty normatywne dotyczące gospodarki maszynami biurowymi i meblami.[24] Obowiązek zapłaty za zbędne maszyny biurowe i meble podyktowany był jednak okolicznością, że dla jednostek przejmujących (jednostek skupu) wymienione przedmioty stanowiły środki obrotowe.

W przeciwieństwie do reżimu prawnego środków trwałych, reżim prawny środków obrotowych był w omawianym okresie bardziej liberalny. Uzasadnione to było odmienną funkcją, jaką środki obrotowe pełnią w procesie produkcji. Jak wiadomo, w procesie produkcji środki obrotowe zmieniają swoją strukturę rzeczową, przybierając kolejno formę pieniądza, surowców i materiałów, gotowych wyrobów i znowu pieniądza. W każdym cyklu ruchu okrężnego środki obrotowe przechodzą przez fazę produkcji i dwa razy przez fazę cyrkulacji. Wynika stąd konieczność uczestniczenia środków obrotowych w obrocie cywilnym.

Dlatego w dekrecie z 26 X 1950 r. o przedsiębiorstwach państwowych nie zamieszczono przepisu ograniczającego uprawnienia przedsiębiorstw w przedmiocie rozporządzania środkami obrotowymi. Nie wynika z tego jednakże, że przedsiębiorstwa mogły rozporządzać wszystkimi środkami obrotowymi w jednakowym zakresie. Konieczność nadania przedsiębiorstwom uprawnień rozporządzania środkami obrotowymi znajdującymi się w sferze cyrkulacji (środkami pieniężnymi, gotowymi wyrobami) wypływa z samej natury tych przedmiotów, stąd dla uproszczenia ze względu na ich specyfikę zostaną one pominięte w dalszych rozważaniach. Inaczej wygląda sprawa z produkcyjnymi środkami obrotowymi, które analogicz-

---

[21] Por. orzeczenie GKA z 10 I 1950 r. III. A-57/49, PUG 1950, nr 3, s. 60; orzeczenie GKA z 28 IV 1950 r. VI 16 A-4/50 (OA, t. II, poz. 10).

[22] Orzeczenie prezesa Rady Ministrów z 27 XI 1951 r. Arb. 105/51 (OA, t. IV, poz. 31).

[23] Orzeczenie GKA z 12 VI 1957 r. B-24/57, OSP 1958, poz. 55.

[24] Odpłatność przekazywania tych przedmiotów przewidywał § 8 zarządzenia przewodniczącego PKPG z 18 V 1953 r. w sprawie zagospodarowywania zbędnych maszyn biurowych (MP nr 14—52, poz. 585) oraz § 5 zarządzenia przewodniczącego PKPG z 4 VIII 1954 r. w sprawie gospodarki niektórymi meblami biurowymi (MP 1954, nr A-79, poz. 925).

nie jak środki trwałe powinny służyć przedsiębiorstwu przede wszystkim dla celów produkcji. Dlatego w myśl obowiązujących w tym okresie przepisów surowce i materiały niezbędne dla kontynuowania procesu produkcji oraz przedmioty deficytowe podlegające reglamentacji mogły służyć przedsiębiorstwu do działalności produkcyjnej, a nie handlowej. Natomiast jeśli chodzi o przedmioty zbędne z punktu widzenia potrzeb procesu wytwarzania, to zarządzenie przewodniczącego PKPG z 2 V 1951 r. nakładało na przedsiębiorstwa obowiązek ujawniania, upłynniania i zapobiegania tworzeniu się zbędnych i nadmiernych remanentów zaopatrzeniowych na warunkach i w trybie określonym w zarządzeniu.[25] W warunkach ostrego deficytu surowców i materiałów powyższa reglamentacja obrotu środkami obrotowymi miała zapobiegać niekorzystnemu zjawisku gromadzenia w przedsiębiorstwach nadmiernych zapasów artykułów zaopatrzeniowych oraz powstającym z tego tytułu stratom w gospodarce narodowej. Dlatego też orzecznictwo arbitrażowe nie kwestionowało ważności umów sprzedaży zbędnych, niereglamentowanych surowców, jeśli czynność ta nie zmierzała do obejścia dyscypliny państwowej.[26]

W przeciwieństwie do środków trwałych rozporządzanie środkami obrotowymi mogło być dokonywane tylko odpłatnie. Nieodpłatne czynności rozporządzające mogły być dokonywane tylko na zlecenie jednostki zwierzchniej. Rozwiązanie powyższe było konsekwencją respektowania na odcinku gospodarki środkami obrotowymi w przedsiębiorstwie zasad rozrachunku gospodarczego.

Należy stwierdzić, że przytoczone wyżej w sposób syntetyczny zasady rozporządzania przez przedsiębiorstwa państwowe przedmiotami majątkowymi miały oparcie zarówno w funkcjonującym systemie zarządzania gospodarką narodową, jak też panujących w nauce ekonomii poglądach negujących towarowy charakter stosunków powstałych na tle przenoszenia środków trwałych pomiędzy jednostkami państwowymi. W scentralizowanym systemie zarządzania gospodarką narodową administracyjny tryb rozporządzania środkami trwałymi wynikał z mechanizmu sterowania działalnością gospodarczą przedsiębiorstw i korelował z pozostałymi elementami funkcjonowania gospodarki przedsiębiorstwa. W warunkach przyspieszonego rozwoju gospodarki narodowej ułatwiał on koncentrację ograniczonych środków materialnych na wybranych celach gospodarczych oraz ułatwiał kontrolę organów centralnych nad stopniem wykorzystania środków trwałych w gospodarce.

---

[25] Zarządzenie nr 177 przewodniczącego PKPG z 2 V 1951 r. w sprawie ujawniania, upłynniania i zapobiegania tworzeniu się zbędnych i nadmiernych remanentów materiałów zaopatrzeniowych w urzędach, instytucjach i przedsiębiorstwach państwowych, tekst jednolity Biuletyn PKPG 1956, nr 19, poz. 54.

[26] Por. OA, t. II, poz. 21 oraz t. VI, poz. 108.

Rozwiązanie powyższe miało także istotne wady charakterystyczne dla tego typu zarządzania gospodarką.[27]

1. Administracyjny tryb przekazywania zbędnych obiektów majątku trwałego nadmiernie usztywniał gospodarowanie środkami trwałymi w przedsiębiorstwie. Przedsiębiorstwa pozbawione możliwości podejmowania decyzji odnośnie wymiany przestarzałych, zbędnych maszyn i urządzeń na bardziej nowoczesne, wydajne miały ograniczony wpływ na rozwój postępu technicznego.

2. Ujemną stroną takiej gospodarki środkami trwałymi była niska efektywność. Podział gospodarki przedsiębiorstwa na działalność inwestycyjną i eksploatacyjną oraz związane z nim skutki sprawiały, że w odniesieniu do tak ważnych dziedzin gospodarki przedsiębiorstwa — jak działalność inwestycyjna i remontowa, wymiana zbędnych bądź przestarzałych środków trwałych na bardziej nowoczesne — zasady rozrachunku gospodarczego nie obowiązywały. Zarówno decyzje o podejmowaniu działalności inwestycyjnej, jak też decyzje o przekazaniu składnika majątku trwałego w przeważającej części nie były zależne od przedsiębiorstwa ani od jego wyników ekonomicznych. Pozostawienie gospodarki środkami trwałymi w przedsiębiorstwie poza rachunkiem strat i zysków powodowało marnotrawstwo pracy uprzedmiotowionej, bowiem bezpośredni użytkownik środków trwałych w zasadzie nie był zainteresowany w racjonalnym ich wykorzystaniu.

3. Wreszcie powyższe zasady rozporządzania środkami trwałymi stanowiły źródło nadmiernego zbiurokratyzowania aparatu gospodarczego. Wyeliminowanie z gospodarki stymulatorów ekonomicznych skłaniających przedsiębiorstwa do racjonalnego gospodarowania składnikami majątkowymi kompensowane było mnogością przepisów prawnych wydawanych przez różne szczeble zarządzania, które to akty szczegółowo reglamentowały gospodarkę różnymi przedmiotami. Powodowało to wzrost biurokratyzmu w zarządzaniu przedsiębiorstwami państwowymi oraz osłabienie inicjatywy i poczucia odpowiedzialności kierownictwa przedsiębiorstw i ich załóg za wyniki gospodarowania. Nic dziwnego, że z czasem tego typu przepisy stały się hamulcem dla szybkiego rozwoju gospodarki narodowej.

ROZSZERZENIE UPRAWNIEŃ PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH W PRZEDMIOCIE ROZPORZĄDZANIA ŚRODKAMI TRWAŁYMI I OBROTOWYMI W LATACH 1956—1968

Rozwój gospodarki polskiej po r. 1956 i w latach sześćdziesiątych

[27] W najbardziej syntetycznej formie wady i zalety poszczególnych rozwiązań modelowych omówione są w opracowaniach podręcznikowych, por. na przykład: *Ekonomia polityczna socjalizmu*, pod red. S. Szeflera, PWN, Warszawa 1970, s. 198 i n.

charakteryzował się powolnym wyczerpywaniem ekstensywnych czynników wzrostu, bazujących głównie na ilościowym przyroście inwestycji i zatrudnienia. Wiązała się z tym potrzeba lepszego wykorzystania istniejącego w gospodarce potencjału wytwórczego oraz uruchamiania czynników wpływających na wzrost wydajności pracy. W tym też kierunku zmierzały zmiany w systemie zarządzania gospodarką narodową, które, najogólniej rzecz ujmując, sprowadzały się do ograniczenia liczby dyrektywnych wskaźników planu centralnego, zwiększenia roli przedsiębiorstw w planowaniu, wykorzystania bodźców i dźwigni ekonomicznych w sterowaniu działalnością gospodarczą przedsiębiorstw, z czym wiązało się rozszerzenie zakresu ich samodzielności oraz umocnienie rozrachunku gospodarczego jako metody gospodarowania w przedsiębiorstwach i zjednoczeniach. Zmiany te określane są w literaturze ekonomicznej pojęciem umiarkowanej decentralizacji w zarządzaniu gospodarką.

W okresie tym nastąpiło znaczne rozszerzenie uprawnień przedsiębiorstw państwowych w przedmiocie rozporządzania zarządzanymi składnikami majątkowymi. Wydane po r. 1956 akty normatywne upoważniały przedsiębiorstwa w określonych granicach do rozporządzania nie tylko środkami obrotowymi, ale także trwałymi, przez co nastąpiło znaczne ujednolicenie reżimu prawnego środków trwałych i obrotowych. Podstawowym aktem prawnym w przedmiocie rozporządzania przez jednostki państwowe przedmiotami majątkowymi było rozporządzenie Rady Ministrów z 4 X 1958 r. w sprawie zasad i trybu przekazywania w ramach administracji państwowej przedsiębiorstw, instytucji oraz zakładów, nieruchomości i innych obiektów majątkowych, które usankcjonowało ogólną zasadę, że wszelkie obiekty majątkowe przedsiębiorstwa nie będące zakładem lub nieruchomością winny być przekazywane odpłatnie na podstawie umowy sprzedaży.[28] Rozporządzenie nie regulowało szczegółowych zasad i trybu przenoszenia poszczególnych obiektów majątkowych, odsyłając w tym przedmiocie do wcześniej wydanych aktów normatywnych. Zasady i tryb sprzedaży zbędnych maszyn uregulowane zostały szczegółowo w uchwale nr 788 Rady Ministrów z 13 XII 1956 r. w sprawie uprawnień państwowych jednostek organizacyjnych w zakresie rozporządzania zbędnymi maszynami i innymi przedmiotami urządzenia trwałego[29] oraz w zarządzeniach resortowych.[30]

---

[28] Dz. U. 1958, nr 6, poz. 332.

[29] MP 1956, nr 105, poz. 1205.

[30] W zarządzeniu ministra budownictwa i przemysłu materiałów budowlanych z 25 VI 1958 r. w sprawie szczególnych zasad gospodarki środkami trwałymi w przedsiębiorstwach budowlano-montażowych podległych MBiPMB (MP 1958, nr 55, poz. 320) oraz w zarządzeniu ministra komunikacji z 1 VIII 1958 r. w sprawie postępowania ze zbędnymi pojazdami samochodowymi (MP 1960, nr 66, poz. 315 oraz MP 1961, nr 38, poz. 178).

Unormowania w tym przedmiocie głównie tym się różniły od poprzednich, że przewidywały szereg form prawnych, które przedsiębiorstwa mogły wykorzystywać przy rozporządzaniu zbędnymi przedmiotami trwałymi. Należy tu zwłaszcza wymienić trzy następujące formy prawne:

1. Podstawową formą prawną rozporządzania przez przedsiębiorstwa zbędnymi obiektami majątku trwałego stała się umowa sprzedaży. W świetle nowych przepisów przedsiębiorstwa mogły sprzedawać zbędne maszyny oraz przedmioty urządzenia trwałego jednostkom państwowym, spółdzielczym, w wyjątkowych zaś przypadkach rzemieślnikom i drobnym wytwórcom. W celu zapewnienia warunków racjonalnego gospodarowania środkami trwałymi przepisy zobowiązywały uprawnione jednostki do przestrzegania szczególnego trybu rozporządzenia tymi składnikami majątkowymi pod rygorem sankcji nieważności wadliwie zawartej umowy.

2. Omawiane akty prawne przewidywały również możliwość nieodpłatnego przenoszenia zbędnych przedmiotów trwałych w następujących przypadkach: a) upoważniały ministrów, kierowników urzędów centralnych i prezydia wojewódzkich rad narodowych (rad narodowych miast wyłączonych) do nieodpłatnego przekazywania w wyjątkowych przypadkach poszczególnych obiektów majątkowych należących do podległych im przedsiębiorstw; b) upoważniały przedsiębiorstwa do nieodpłatnego przenoszenia zbędnych maszyn, urządzeń, pojazdów samochodowych, ich części i zespołów na rzecz szkół, placówek naukowych i oświatowych, warsztatów szkolnych itp. za zgodą jednostek nadrzędnych; c) upoważniały przedsiębiorstwa do nieodpłatnego przenoszenia w wyjątkowych przypadkach zbędnych środków trwałych na rzecz innych organizacji niż wymienione za zezwoleniem organów nadrzędnych; d) wreszcie upoważniały przedsiębiorstwa do nieodpłatnego przenoszenia zbędnych przedmiotów urządzenia trwałego na rzecz przedsiębiorstw zgrupowanych w tym samym zjednoczeniu (bądź należących do tego samego resortu handlu wewnętrznego) za zezwoleniem organów nadrzędnych. Jeśli chodzi o przepis uchwały upoważniający organa nadrzędne do nieodpłatnego przekazywania środków trwałych podległych im przedsiębiorstw, to nawiązywał on do administracyjnego trybu przekazywania środków trwałych stosowanego powszechnie do r. 1956. W nowych warunkach miał on być stosowany w wyjątkowych przypadkach, a zatem spełniać rolę pomocniczą, interwencyjną. W pozostałych przypadkach nieodpłatne przekazywanie środków trwałych miało być dokonywane w oparciu o umowę uprawnionych podmiotów, wymagającą jedynie zgody organu nadrzędnego.

3. Omawiane przepisy usankcjonowały też dotychczasową praktykę, przewidującą możliwość wynajmowania i wydzierżawiania przez jednostki państwowe przejściowo zbędnych środków trwałych w zamian za czynsz w wysokości rat amortyzacyjnych.

Rozporządzanie przez przedsiębiorstwa państwowe środkami obrotowymi (surowcami, materiałami) regulowały nadal przepisy odrębne. Wydane w tym przedmiocie zarządzenie przewodniczącego PKPG z 21 XII 1956 r. w sprawie sprzedaży zbędnych artykułów nabytych na cele zaopatrzenia materiałowo-technicznego [31] zezwalało przedsiębiorstwom państwowym na sprzedaż zbędnych, pełnowartościowych artykułów w ilościach hurtowych branżowym i terenowym jednostkom zbytu, a w przypadku nieprzyjęcia oferty przez jednostkę zbytu — także innym nabywcom, nie wyłączając rzemieślników i innych osób prywatnych.

Odrębnie unormowana została sprzedaż artykułów niepełnowartościowych, artykułów nie odpowiadających normom, warunkom technicznym oraz artykułów mających niższą wartość od normalnej, ale mogących być wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Na mocy zarządzenia przewodniczącego PKPG z 31 XII 1956 r. w sprawie gospodarowania odpadkami w jednostkach gospodarki uspołecznionej [32] artykuły te miały być przez jednostki państwowe oferowane wyznaczonym przez KDW jednostkom skupu, a w braku takich — jednostkom państwowym, spółdzielczym lub prywatnym. Przepisy te okazały się niewystarczające dla przeciwdziałania tworzeniu się w przedsiębiorstwach państwowych nadmiernych zapasów i dlatego uzupełnione zostały uchwałą Rady Ministrów z 13 IV 1959 r. w sprawie zapobiegania tworzeniu się oraz upłynniania zbędnych zapasów w przedsiębiorstwach produkcyjnych i w przedsiębiorstwach obrotu materiałami zaopatrzeniowymi [33], wprowadzającą obowiązek upłynniania zbędnych zapasów, obejmując tym pojęciem także artykuły niepełnowartościowe i nietypowe. Pewien krok wstecz uczyniony został w kolejnej uchwale nr 3 Rady Ministrów z 3 I 1964 r. w sprawie upłynniania zbędnych i nadmiernych zapasów niektórych przedmiotów [34], ograniczającej prawa przedsiębiorstw w zakresie rozporządzania środkami obrotowymi i zakazującej ich sprzedaży osobom nie będącym jednostkami gospodarki uspołecznionej. Zrodziło to o tyle paradoksalną sytuację, że w oparciu o uchwałę nr 788 zbędne przedmioty urządzenia trwałego mogły być także sprzedawane osobom prywatnym.[35]

Próbując dokonać oceny zmian, jakie wprowadzone zostały w omawianym okresie w uregulowaniu prawnym środków trwałych i obrotowych przedsiębiorstw państwowych, należy stwierdzić, że zawierają one zarówno elementy pozytywne, jak też negatywne.

---

[31] MP 1956, nr 105, poz. 1211, zmiana MP 1959, nr 38, poz. 221.

[32] MP 1956, nr 106, poz. 1235, zmiana MP 1958, nr 19, poz. 124.

[33] MP 1959, nr 5, poz. 22.

[34] MP 1964, nr 52, poz. 249, zmiana MP 1961, nr 60, poz. 259.

[35] Przepisy te miały wpływ na interpretację uchwały nr 788 Rady Ministrów. patrz J. Mayzel: *Uprawnienia jednostek gospodarki uspołecznionej w zakresie rozporządzenia przedmiotami ruchomymi*, PUG 1969 nr 1, s. 3.

1. Uwzględniając kierunek zmian w systemie zarządzania gospodarką narodową, nowe akty prawne dostosowały w zasadzie formy prawne rozporządzania przez jednostki państwowe składnikami majątkowymi do nowych warunków ekonomicznych funkcjonowania przedsiębiorstw, tym niemniej nie uregulowały tej problematyki w sposób kompleksowy i jednolity. W wyniku takiego stanu rzeczy obowiązywały w tym przedmiocie liczne akty normatywne, pochodzące od różnych organów naczelnych administracji państwowej, posiadające różny zasięg obowiązywania pod względem podmiotowym i przedmiotowym, dość często zmieniane, zawierające wiele luk, niejasności i niekonsekwencji.

2. Nowe przepisy w miejsce administracyjnego trybu przekazywania środków trwałych wprowadziły jako zasadę rozporządzanie tymi obiektami przez jednostki państwowe w oparciu o umowę, ujednolicając w ten sposób w znacznym stopniu reżim prawny środków trwałych i obrotowych. Jednocześnie podstawową formą rozporządzania przez jednostki państwowe przedmiotami majątkowymi stała się umowa sprzedaży, która w nowych warunkach ekonomicznych posiadała zdecydowaną przewagę nad administracyjnym trybem przekazywania stosowanym uprzednio w odniesieniu do środków trwałych. W porównaniu z metodami administracyjnymi formę sprzedaży cechowała prostota, elastyczność, oszczędność, a także zwiększenie inicjatywy i odpowiedzialności podmiotów za podejmowane decyzje. Związana z umową sprzedaży odpłatność umożliwiała uruchamianie bodźców materialnej zachęty do wymiany zbędnych i przestarzałych maszyn na bardziej nowoczesne i wydajne oraz wyzbywania się zbędnych i nadmiernych zapasów surowców i materiałów, stwarzając tym samym warunki dla efektywniejszego gospodarowania zapasami w przedsiębiorstwie. Dlatego należy uznać za niesłuszne pozostawienie w przepisach dość licznych wyjątków od zasady odpłatnego przenoszenia przez jednostki państwowe składników majątkowych, które wyraźnie kolidowały z kierunkiem zmian w systemie planowania i zarządzania gospodarką narodową.

3. Zastąpienie administracyjnego trybu rozporządzania niektórymi składnikami majątkowymi znajdującymi się w zarządzie przedsiębiorstwa umową sprzedaży nie zostało wsparte odpowiednio skutecznymi instrumentami finansowo-ekonomicznymi stymulującymi sprzedaż zbędnych i nadmiernych zapasów gromadzonych w przedsiębiorstwach. W omawianym okresie w gospodarce finansowej przedsiębiorstw nastąpiły liczne zmiany zmierzające do uruchomienia bodźców stymulujących racjonalne gospodarowanie zapasami. Przykładowo można tu wymienić: a) zmiany w finansowaniu działalności przedsiębiorstw zmierzające do oparcia ich gospodarki finansowej na zasadach samofinansowania i rentowności; b) ściślejsze powiązanie działalności inwestycyjnej z eksploatacyjną przez

stworzenie jednego wspólnego źródła finansowania inwestycji i środków obrotowych w postaci funduszu rozwoju, którego wielkość uzależniona została od wyniku finansowego przedsiębiorstwa; c) ustalanie wskaźników dyrektywnych i norm finansowych na okresy wieloletnie; d) wprowadzenie w latach 1966—1970 zróżnicowanego oprocentowania środków trwałych w przedsiębiorstwach przemysłowych objętych planowaniem centralnym, obliczanego w stosunku do wartości majątku trwałego obciążającego wynik finansowy przedsiębiorstwa; e) wykorzystanie kredytu bankowego jako źródła finansowania inwestycji wszystkich szczebli.[36]

Należy jednakże stwierdzić, że instrumenty ekonomiczno-finansowe uruchomione w wyniku tych zmian nie dość skutecznie oddziaływały na racjonalną gospodarkę zapasami w przedsiębiorstwie. Niedostateczną skuteczność instrumentów ekonomicznych próbowano uzupełniać przepisami nakładającymi na jednostki państwowe obowiązek sprzedaży zbędnych i nadmiernych zapasów maszyn i urządzeń oraz artykułów przeznaczonych na cele zaopatrzenia materiałowo-technicznego.[37] Również administracyjne nakazy zawarte w tych przepisach nie przyniosły spodziewanej poprawy na odcinku gospodarowania zapasami w przedsiębiorstwie. Wynikało to z faktu, że przepisy regulujące rozporządzanie przez jednostki państwowe przedmiotami majątkowymi mogą tylko wówczas spełniać należycie funkcje regulatora gospodarki zapasami w przedsiębiorstwie, jeśli zostaną sprzężone ze skutecznie działającym systemem bodźców skłaniających przedsiębiorstwo do podejmowania właściwych decyzji w tym przedmiocie. Wymaga to jednakże wprowadzenia istotnych zmian w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa, a zwłaszcza w systemie finansowym przedsiębiorstw oraz metodach oceny ich działalności gospodarczej.

UPRAWNIENIA PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH W ZAKRESIE ROZPORZĄDZANIA RUCHOMYMI SKŁADNIKAMI MIENIA PO R. 1968

Wobec wyczerpywania się w latach sześćdziesiątych w gospodarce

[36] Część tych zmian wprowadzona została uchwałą nr 387 Rady Ministrów z 17 XI 1960 r. w sprawie zasad gospodarki finansowej państwowych przedsiębiorstw przemysłowych objętych planowaniem centralnym, tekst jednolity MP 1963, nr 35, poz. 175; większość jednak — uchwałami nr 276—281 Rady Ministrów opublikowanymi w MP 1965, nr 61, poz. 316—321.

[37] W odniesieniu do środków trwałych obowiązek taki nakładała na jednostki państwowe wydana 16 VIII 1963 r. uchwała nr 282/63 KERM w sprawie zagospodarowania maszyn, urządzeń i środków transportowych, znajdujących się na składzie i u inwestorów, która wzywała jednostki państwowe do intensyfikacji prac mających na celu likwidowanie zapasów zbędnych maszyn, a nadto nakładała na ministrów i prezydia wojewódzkich rad narodowych obowiązek szczegółowej analizy możliwości zagospodarowania zbędnych maszyn i urządzeń. Uchwała nie została opublikowana, omówienie jej zawiera notatka J. Mayzla — PUG 1963, nr 11, s. 308.

polskiej ekstensywnych czynników rozwoju, bazujących głównie na ilościowym przyroście inwestycji i zatrudnienia, w końcu lat sześćdziesiątych zaistniała pilna potrzeba przyspieszenia reform zmierzających do intensyfikacji metod gospodarowania. Wymagało to wprowadzenia takich zmian w mechanizmie funkcjonowania gospodarki narodowej, które by umożliwiły szybszy wzrost wydajności pracy oraz zwiększenie efektywności gospodarowania istniejącymi zasobami produkcyjnymi. Główny kierunek tych zmian nakreślony został jeszcze w uchwale V Zjazdu Partii, lecz wyraźne kontury zarysowane zostały w uchwale VI Zjazdu Partii oraz projekcie reform opracowanym przez specjalną Komisję Partyjno-Rządową.[38] Najogólniej rzecz biorąc, reformy te zmierzają w kierunku dalszego doskonalenia planowania gospodarczego, zwłaszcza planów wieloletnich będących podstawą planowania, do znacznie szerszego niż dotychczas wykorzystania bodźców i dźwigni ekonomicznych w sterowaniu działalnością gospodarczą przedsiębiorstw, do podniesienia rangi rachunku ekonomicznego oraz roli rozrachunku gospodarczego w przedsiębiorstwach, a wreszcie — jeżeli jest to uzasadnione względami ekonomiczno-organizacyjnymi i technologicznymi — do tworzenia dużych jednostek organizacyjnych. W przeciwieństwie do poprzednich reformy te mają mieć bardziej radykalny i kompleksowy charakter.

W ramach realizowanego szerokiego programu reform w zarządzaniu gospodarką narodową dalszej ewolucji ulegają także przepisy regulujące gospodarkę zapasami w przedsiębiorstwach. Dla poruszanego zagadnienia istotne znaczenie miała uchwała nr 262 Rady Ministrów z 12 VIII 1968 r. w sprawie rozporządzania przez jednostki gospodarki uspołecznionej niektórymi ruchomymi składnikami majątkowymi, nie tylko znacznie upraszczając tryb rozporządzania przez jednostki państwowe składnikami majątkowymi, ale i stanowiąc jednocześnie moment przełomowy w sposobie regulowania tych zagadnień.[39] Uchwała ta wprowadziła następujące istotniejsze zmiany w porównaniu z dotychczasowym stanem prawnym:

1. Najistotniejsze w nowej uchwale jest to, że w jednym akcie normatywnym uregulowane zostały uprawnienia w zakresie rozporządzania środkami trwałymi i obrotowymi, które określone zostały jednym terminem ruchomych składników majątkowych. Za przedmiot ruchomy w myśl przepisów uchwały uważa się każdy przedmiot, bez względu na to, czy został zaliczony do środków trwałych, czy obrotowych, z wyjątkiem przed-

---

[38] Kierunki doskonalenia planowania i zarządzania gospodarką narodową przybrały formę projektu uchwały Rady Ministrów. Patrz notatkę w „Życiu Gospodarczym" 1973, nr 1, s. 2.

[39] MP 1968, nr 35, poz. 245. Ekonomiczne uzasadnienie uchwały zawiera praca T. Cholińskiego: *Zapasy w przedsiębiorstwie przemysłowym*, PWE, Warszawa 1969, s. 269 i n.

miotów ruchomych wykonanych lub nabytych w celu odsprzedaży. W ten sposób w uchwale rezygnuje się z podziału przedmiotów majątkowych przedsiębiorstwa na trwałe i obrotowe oraz powraca do tradycyjnego podziału majątku przedsiębiorstwa na ruchomy i nieruchomy. Jest to rozwiązanie w pełni uzasadnione, bowiem z punktu widzenia potrzeb obrotu składnikami majątkowymi przedsiębiorstw istotniejsze znaczenie posiada właśnie podział majątku przedsiębiorstwa na ruchomy i nieruchomy. Jednym ze skutków prawnych podziału przedmiotów majątkowych na ruchome i nieruchome jest w prawie cywilnym zróżnicowanie obrotu tymi przedmiotami.

2. W uchwale ujednolicony został w zasadzie tryb rozporządzania maszynami produkcyjnymi oraz innymi przedmiotami ruchomymi (maszynami biurowymi, surowcami, materiałami, częściami składowymi lub zapasowymi), przy czym dla tych ostatnich zachowane zostały pewne odrębności wynikające z potrzeb obrotu. Również i to rozwiązanie należy uznać za słuszne, bowiem z punktu widzenia zasad obowiązujących w obrocie cywilnym różnice w funkcjonowaniu maszyn i urządzeń trwałych oraz pozostałych przedmiotów ruchomych zaliczanych do obrotowych nie uzasadniają potrzeby istotnego zróżnicowania ich obrotu, tzn. oparcia obrotu tymi składnikami na całkowicie odmiennych zasadach, tak jak to czyniły wcześniejsze akty normatywne.

3. W przeciwieństwie do poprzednich przepisów uchwała zezwalała jednostkom państwowym na rozporządzanie także przedmiotami potrzebnymi posiadaczowi do prowadzenia działalności w sposób zgodny z zasadami racjonalnej gospodarki, gdy zezwalały na to przepisy szczególne, a w odniesieniu do surowców, materiałów i elementów oraz części zamiennych i zapasowych także wtedy, jeśli z okoliczności wynikało, że sprzedaż nie pociągnie za sobą ujemnych skutków gospodarczych dla jednostki zbywającej, a jest konieczna dla utrzymania w ruchu nabywającego przedsiębiorstwa państwowego lub spółdzielczego. Przepis ten stanowił znaczne uelastycznienie, a tym samym i rozszerzenie dotychczasowych uprawnień jednostek państwowych w zakresie rozporządzania przedmiotami majątkowymi i zmierzał do zapewnienia warunków racjonalnego gospodarowania środkami produkcji nie tylko w skali jednego przedsiębiorstwa-posiadacza, ale także w skali ogólnokrajowej.

4. Uchwała wprowadziła też obowiązek sprzedaży zbędnych przedmiotów ruchomych służących dla produkcji, świadczenia usług lub prac biurowych.[40]

---

[40] Dość obszerne omówienie uchwały zawiera artykuł J. Mayzla: *Uprawnienia jednostek gospodarki uspołecznionej w zakresie rozporządzania przedmiotami ruchomymi*, PUG 1969, nr 1, ss. 1—2. Zobacz też notatkę A. Kemplińskiego:

Mimo znacznego postępu w sposobie uregulowania uprawnień przedsiębiorstw państwowych w zakresie rozporządzania zbędnymi przedmiotami majątkowymi, również i te przepisy okazały się nie dość skuteczne z powodów, o których była mowa wyżej. Wskutek niesprawności systemu gospodarowania zapasami gromadziły się od lat w przedsiębiorstwach państwowych nadmierne zapasy maszyn, urządzeń oraz surowców, które obniżały efekty gospodarowania w tych jednostkach, a także przynosiły poważne straty całej gospodarce narodowej. W tych warunkach usprawnienie gospodarki zapasami wymagało bardziej radykalnych poczynań, zmierzających z jednej strony do usunięcia przyczyn tworzenia się zapasów w przedsiębiorstwie, z drugiej zaś — do likwidacji nadmiernych i zbędnych zapasów w przedsiębiorstwie przez stworzenie szczególnie korzystnych warunków umożliwiających przedsiębiorstwu pozbycie się zgromadzonych zapasów bez ujemnych skutków finansowych tej jednorazowej, szeroko zakrojonej akcji.[41] Warunki takie stworzone zostały w resorcie budownictwa pismem okólnym nr 56 prezesa Rady Ministrów z 25 V 1971 r. w sprawie skierowania zbędnych materiałów budowlanych na cele budownictwa indywidualnego, w innych zaś resortach — decyzją nr 93/71 Prezydium Rządu z 24 VII 1971 r. w sprawie jednorazowej akcji deprecjacji i upłynniania zbędnych składników środków obrotowych.[42] Wcześniejsza decyzja nr 113 Prezydium Rządu z 25 VIII 1970 r. uprościła zasady zagospodarowywania zbędnych maszyn i urządzeń. Jednocześnie realizacja programu upłynniania zbędnych i nadmiernych zapasów nagromadzonych w przedsiębiorstwach wymagała dostosowania do tych nowych warunków przepisów regulujących uprawnienia jednostek państwowych w zakresie rozporządzania ruchomymi składnikami majątkowymi.

Dalsze wydatne uproszczenie trybu sprzedaży zbędnych przedmiotów majątkowych przez jednostki państwowe wprowadza uchwała nr 164 Rady Ministrów z 6 VIII 1971 r. w sprawie rozporządzania przez państwowe jednostki organizacyjne niektórymi ruchomymi składnikami majątkowymi.[43]

Generalnie rzecz biorąc, nowa uchwała w znacznym stopniu wzorowana jest na poprzedniej, przynajmniej jeśli idzie o sposób i podstawowe zasady regulowania tych zagadnień. Niemniej niewątpliwie jest aktem

Uwagi o przepisach w sprawie zagospodarowania zbędnych przedmiotów, PUG 1969, nr 6, ss. 202—215.

[41] Por. Z. Żecki: *Nowe uregulowanie zagadnień zagospodarowania zbędnych zapasów*, PUG 1972, nr 1, ss. 2—8.

[42] Decyzje te nie zostały opublikowane. Omawia je T. Choliński: *Jednorazowe ujawnianie i zagospodarowanie zapasów zbędnych jako urealnienie wartości zapasów*, „Gospodarka Materiałowa", 1971, nr 18.

[43] MP 1971, nr 46 poz. 292.

normatywnym opracowanym staranniej, posiada bardziej przejrzystą konstrukcję oraz precyzyjniejsze sformułowania.[44] Ponadto różni się od poprzedniej w następujących punktach:

1. Podmiotowy zasięg obowiązywania uchwały został z powrotem — i chyba słusznie — zawężony do jednostek państwowych. Gospodarowanie zapasami w jednostkach państwowych ma niewątpliwie wyraźną specyfikę. Uchwała zaleca przy tym centralnym organizacjom spółdzielczym, C.Z.K.R. oraz zarządom organizacji społecznych dostosowanie przepisów obowiązujących w tych związkach do zasad określonych w uchwale. Rozwiązanie takie spełnia postulat ujednolicenia zasad rozporządzania przedmiotami majątkowymi w całym obrocie uspołecznionym, nie naruszając autonomii spółdzielczości i innych organizacji społecznych.

2. W nowej uchwale rozszerzono znacznie przedmiotowy zasięg obowiązywania i to w dwu kierunkach: 1) uchwała objęła swym zakresem dodatkowo wyroby gotowe i towary, o ile stanowią nieprawidłowe zapasy, przy czym przepisy jej nie dotyczą towarów przeznaczonych na sprzedaż dla ludności, znajdujących się w przedsiębiorstwach handlu wewnętrznego; 2) przepisy uchwały dotyczą także: a) urządzeń służących do doprowadzania lub odprowadzania wody, pary, gazu, prądu elektrycznego oraz innych urządzeń tego rodzaju, jeżeli przejmuje je przedsiębiorstwo lub zakład zajmujący się eksploatacją takich urządzeń, a nie zostaje jednocześnie przekazane przedsiębiorstwo, zakład lub nieruchomość, w których te urządzenia się znajdują; b) baraków, zbiorników wbudowanych w ziemię, elementów pochodzących z rozbiórki i innych tego rodzaju składników majątkowych, jeśli można je oddzielić od terenu. Rozciągnięcie przepisów uchwały na wyroby gotowe jest o tyle uzasadnione, że pozwala jednym aktem normatywnym w sposób kompleksowy uregulować gospodarkę wszelkimi zapasami w przedsiębiorstwie. Rozszerzenie zasięgu obowiązywania uchwały na urządzenia będące z istoty swej nieruchomościami jest sprawą dyskusyjną, skoro utrzymane zostały w mocy przepisy szczególne regulujące przekazywanie zakładów i nieruchomości.

3. Uchwała w ślad za przepisami regulującymi gospodarkę finansową przedsiębiorstw, kombinatów i zjednoczeń przemysłowych oraz budowlano-montażowych dla określenia zbędnych i nadmiernych zapasów używa jednego pojęcia — zapasy nieprawidłowe.[45] Jednocześnie pojęcia te zostały precyzyjniej wyjaśnione niż w poprzednich przepisach.

---

[44] Nie jest jednakże pozbawiona pewnych niejasności — zob. Żecki: *loc. cit.*

[45] Por. przepisy uchwały nr 176 Rady Ministrów z 9 XI 1970 r. w sprawie gospodarki finansowej przedsiębiorstw państwowych kombinatów i zjednoczeń przemysłowych oraz budowlano-montażowych objętych planowaniem centralnym, tekst jedn. MP 1971, nr 26, poz. 166.

4. W treści uchwały znalazły się także przepisy regulujące zasady ujawniania zapasów nieprawidłowych oraz wykorzystania ich na własne potrzeby. Ma to na celu — jak już była o tym mowa wyżej — kompleksowe uregulowanie w jednym akcie normatywnym zasad gospodarowania nieprawidłowymi zapasami w przedsiębiorstwie, a tym samym wyeliminowanie nadmiernej liczby aktów prawnych obowiązujących w tym przedmiocie. Próbę kompleksowego uregulowania gospodarki zapasami nieprawidłowymi w jednym akcie prawnym, poświęconym — jak to wynika z tytułu uchwały — uregulowaniu uprawnień państwowych jednostek organizacyjnych w zakresie rozporządzania ruchomymi składnikami majątkowymi należy uznać za wielce znamienną dla kierunku ewolucji ustawodawstwa gospodarczego w ostatnich latach. Wskazuje to — w moim przekonaniu — na powolne obumieranie przepisów reglamentujących, czasem bardzo szczegółowo, gospodarowanie czynnikami produkcji w przedsiębiorstwie poprzez szczegółowe regulowanie sposobu korzystania przez jednostki państwowe z poszczególnych rodzajów przedmiotów majątkowych. W przyszłym, projektowanym modelu zarządzania gospodarką zabraknie po prostu miejsca dla tego typu regulacji prawnych. Jeśli przejściowo przepisy takie są niezbędne dla prawidłowego gospodarowania w przedsiębiorstwach nieprawidłowymi zapasami, to dobrze się stało, że umieszczone zostały w akcie prawnym regulującym zasady rozporządzania przez jednostki państwowe zbędnymi przedmiotami majątkowymi.[46]

5. Podstawową formą rozporządzania przez jednostki państwowe ruchomymi składnikami majątkowymi jest umowa sprzedaży, której tryb w nowych przepisach jest wydatnie uproszczony i bardziej dostosowany do zasad obowiązujących w obrocie cywilnym. Jeszcze bardziej ujednolicone są zasady sprzedaży maszyn, urządzeń oraz pozostałych przedmiotów ruchomych uregulowane zresztą w jednym rozdziale uchwały zatytułowanym: tryb sprzedaży. Poza przedmiotami określonymi w załączniku do uchwały, które mogą być oferowane tylko wyznaczonym jednostkom skupu, pozostałe przedmioty mogą być oferowane albo jednostkom wyspecjalizowanym, albo dowolnym jednostkom państwowym lub innym jednostkom gospodarki uspołecznionej. Na równi z jednostkami gospodarki uspołecznionej przedmioty stanowiące zapasy nieprawidłowe mogą nabywać organizacje zaopatrzenia rzemiosła oraz prywatnych wytwórców. Eliminując liczne przepisy w tym przedmiocie uchwała formułuje nie tylko uprawnienia, ale także nakłada na jednostki państwowe obowiązek sprzedaży przedmiotów stanowiących zapasy nieprawidłowe.

---

[46] Na pilną potrzebę uporządkowania przepisów o gospodarowaniu wskazuje artykuł B. Słotwińskiego: *O uporządkowanie przepisów o gospodarowaniu artykułami zaopatrzenia*, PUG 1972, nr 5, s. 158 i n.

6. W nowej uchwale wydatnie ograniczono nieodpłatne przekazywanie przez jednostki państwowe zbędnych przedmiotów majątkowych. Praktycznie rzecz biorąc, nieodpłatne dyspozycje przedmiotami majątkowymi mogą być dokonywane na rzecz jednostek, którym przedmioty te potrzebne są do wykonywania statutowej działalności oświatowej, naukowej, wychowawczej, szkoleniowej lub w zakresie pomocy społecznej, albo w celu zwalczania klęsk żywiołowych. Dalsze uprawnienia w tym przedmiocie ma określić minister finansów w uzgodnieniu z przewodniczącym Komisji Planowania przy Radzie Ministrów. Już sam sposób formułowania delegacji wskazuje, że krąg wyjątków od zasady sprzedaży zbędnych przedmiotów majątkowych przez jednostki państwowe zostanie utrzymany w rozmiarach uzasadnionych racjonalnymi przesłankami.

7. W treści nowych przepisów nie znajdujemy upoważnienia dla jednostek nadrzędnych do administracyjnego przekazywania przedmiotów majątkowych należących do jednostek podległych na mocy decyzji rodzącej bezpośrednio obowiązek przekazania i przejęcia przedmiotu majątkowego.[47] Niemniej uchwała zapewnia wpływ jednostek nadrzędnych na decyzje przedsiębiorstw w przedmiocie rozporządzania składnikami majątkowymi stanowiąc, że jednostki nadrzędne mogą zobowiązywać jednostki podporządkowane do zawiadamiania ich o zamierzonej sprzedaży, nieodpłatnym przekazaniu lub najmie określonych zbędnych przedmiotów i zastrzec dyspozycje tymi przedmiotami do swojej decyzji. Teoretycznie rzecz ujmując, decyzja jednostki nadrzędnej w sprawie zagospodarowania zbędnych przedmiotów majątkowych może przybrać różną formę prawną, w zależności od skutków prawnych, jakie wywołuje. W polskiej praktyce ustawodawczej w omawianym okresie można wyróżnić następujące formy prawne przenoszenia środków trwałych: a) w oparciu o decyzję organów nadrzędnych powodującą nabycie środka trwałego w sposób pierwotny, bez powstania praw i obowiązków pomiędzy przekazującym a przejmującym; b) w oparciu o decyzję organów nadrzędnych zastępującą umowę stron; c) w oparciu o umowę stron, do której zawarcia zostały one zobowiązane decyzją administracyjnych organów nadrzędnych; d) w oparciu o umowę stron uzależnioną od zgody organu nadrzędnego. Biorąc pod uwagę redakcję uchwały oraz projektowane zmiany w mechanizmie funkcjonowania przedsiębiorstw państwowych należy przypuszczać, że pod rządem nowych przepisów znajdą zastosowanie dwie ostatnie formy administracyjnego ograniczania przedsiębiorstw państwowych w zakresie rozporządzania zbędnymi przedmiotami majątkowymi.

---

[47] W uchwale pominięto przepisy o nieodpłatnym przekazywaniu przedmiotów urządzenia trwałego w ramach zjednoczeń na mocy decyzji dyrektora zjednoczenia. Por. też § 5 ust. 2 uchwały Rady Ministrów nr 164.

8. Nowe przepisy zrezygnowały z takich form dysponowania przez jednostki państwowe przejściowo zbędnymi przedmiotami majątkowymi, jak umowa dzierżawy, użyczenia, zachowując dla tych celów najbardziej poprawną formę — umowę najmu. Także i tę zmianę należy uznać za uzasadnioną. Wykorzystanie dla tych celów umowy użyczenia jako umowy nieodpłatnej koliduje z kierunkiem zmian w mechanizmie funkcjonowania przedsiębiorstw, a zwłaszcza z zasadami rozrachunku gospodarczego. Przydatność umowy dzierżawy dla celów dysponowania przejściowo zbędnymi przedmiotami majątkowymi jest także problematyczna. W świetle orzecznictwa SN oddanie do użytku przedmiotów urządzenia trwałego, umożliwiających produkcję, nie zmienia istoty umowy i taka umowa nie przestaje być umową najmu, bowiem przedmioty te same przez się nie mogą stanowić źródła pożytków. Dopiero oddanie do eksploatacji przedsiębiorstwa — jako zorganizowanej całości gospodarczej — rodzi między stronami stosunek dzierżawy.[48]

ZAKOŃCZENIE

Zarysowana w opracowaniu ewolucja reżimu prawnego środków trwałych i obrotowych przedsiębiorstw państwowych na tle zmian w systemie planowania i zarządzania gospodarką narodową pozwala sformułować kilka wniosków.

1. Z zawartych w pracy rozważań wynika, że podział majątku przedsiębiorstwa państwowego na środki trwałe i obrotowe ma przede wszystkim znaczenie prawnofinansowe, a nie cywilnoprawne. Z podziałem tym wiążą się określone konsekwencje cywilnoprawne tylko w scentralizowanym systemie planowania i zarządzania gospodarką narodową, w którym przenoszenie przedmiotów majątku trwałego i obrotowego zarządzanych przez przedsiębiorstwa państwowe opiera się na odmiennych zasadach. Ponieważ z doświadczeń krajów socjalistycznych wynika, że w początkowym stadium rozwoju gospodarki socjalistycznej prawidłowością jest występowanie scentralizowanego systemu zarządzania gospodarką narodową — ważniejsze znaczenie dla obrotu środkami produkcji ma tradycyjny podział przedmiotów majątkowych na ruchome i nieruchome.

2. Specyficzne właściwości środków trwałych i ich szczególna rola w społecznym procesie wytwarzania uzasadniają w początkowym stadium przyśpieszonego, ekstensywnego rozwoju gospodarki socjalistycznej scentralizowanie dyspozycji tymi składnikami majątkowymi na szczeblu centralnym i wyłączenie ich z obrotu cywilnego, uzasadniają zatem objęcie przenoszenia tych przedmiotów majątkowych odrębnym reżimem praw-

[48] Por. *Kodeks cywilny — Komentarz*, Wydawn. Prawn., Warszawa 1972, ss. 1437—1438 oraz 1487—1488.

nym. Wraz z wyłaniającą się koniecznością intensyfikacji metod wytwarzania w dalszym stadium rozwoju gospodarki socjalistycznej, zwłaszcza potrzebą uruchamiania w gospodarce instrumentów ekonomicznych stymulujących wzrost wydajności pracy i podnoszenie efektywności gospodarowania czynnikami produkcji, występują w gospodarce procesy decentralizacyjne obejmujące swym zakresem także dysponowanie środkami trwałymi. W miarę włączania środków trwałych zarządzanych przez przedsiębiorstwa do obrotu cywilnego zacierają się różnice w reżimie prawnym środków trwałych i obrotowych.

3. Metody planowania i zarządzania gospodarką narodową determinują formy prawne przenoszenia składników majątkowych zarządzanych przez przedsiębiorstwa państwowe. W scentralizowanym systemie zarządzania podstawową formą przenoszenia zbędnych składników majątku trwałego była decyzja organów nadrzędnych nakładająca na podległe jednostki bezpośrednio obowiązek przekazania i przejęcia przedmiotu majątkowego. W miarę decentralizacji metod zarządzania forma administracyjnego przekazywania składników majątku trwałego zostaje zastąpiona formą umowy sprzedaży lub najmu.

4. Postępujący proces decentralizacji systemu planowania i zarządzania gospodarką narodową zmienia charakter i funkcję przepisów regulujących zasady korzystania i rozporządzania składnikami majątkowymi znajdującymi się w zarządzie przedsiębiorstw państwowych. W miarę zwiększania się skuteczności działania instrumentów i bodźców ekonomicznych skłaniających kierownictwo przedsiębiorstwa i załogę do efektywnego gospodarowania składnikami majątkowymi w przedsiębiorstwie miejsce szczegółowej, administracyjnej reglamentacji gospodarowania poszczególnymi rodzajami przedmiotów majątkowych zajmują przepisy cywilnoprawne, regulujące zasady obrotu tymi przedmiotami. O ile pierwsze przepisy miały głównie na celu zahamowanie lub poważne ograniczenie przenoszenia przedmiotów majątku trwałego zarządzanych przez przedsiębiorstwa państwowe na rzecz innych podmiotów gospodarczych, o tyle drugie w powiązaniu z instrumentami finansowo-ekonomicznymi mają zachęcić przedsiębiorstwa do wyzbywania się zbędnych i nadmiernych zapasów maszyn, urządzeń i materiałów zaopatrzeniowych. W ten sposób przepisy regulujące uprawnienia przedsiębiorstw państwowych w zakresie rozporządzania ruchomymi składnikami mienia stają się ważnym instrumentem gospodarowania zapasami w przedsiębiorstwie.

5. Prawidłowe gospodarowanie zbędnymi składnikami majątkowymi w przedsiębiorstwie państwowym uwarunkowane jest nie tylko trafnymi rozwiązaniami prawnymi, ale także głównie skutecznością działania instrumentów ekonomicznych stymulujących prawidłową gospodarkę tymi przedmiotami.

РЕЗЮМЕ

Цель работы — показать эволюцию правового режима основных и оборотных средств в государственных предприятиях в свете изменений в системе планирования и управления народным хозяйством в Польше. Опираясь на изменения в системе планирования и управления народным хозяйством, выделяются три этапа его развития: 1. Период ускоренного экстенсивного развития народного хозяйства в 1950—1956 гг., которому соответствовала централизованная система управления народным хозяйством. 2. Период с 1956 по конец шестидесятых годов, являющийся продолжением развития хозяйств при исчерпывании экстенсивных факторов роста. Этому периоду сопутствует умеренная децентрализация методов управления народным хозяйством. Эта децентрализация охватила своим диапазоном также решения, касающиеся распоряжений в государственных предприятиях предметами имущества, особенно, основными. 3. Период настоящей пятилетки, характеризующийся применением в хозяйстве интенсивных факторов роста, а также дальнейшими существенными изменениями в механизме функционирования народного хозяйства, указывающими на потребность последующего расширения правомочий государственных предприятий в объекте распоряжения предметами движимого имущества.

Так изложенный вопрос позволил сформулировать несколько выводов: 1. Деление имущества государственных предприятий на основные и оборотные средства имеет прежде всего правово-финансовое значение, а не гражданско-правовое. С этим делением связаны определенные правово-гражданские последствия в централизованной системе планирования и управления народным хозяйством. 2. Вместе с интенсификацией методов производства появляются в хозяйстве децентрализирующие процессы, обнимающие также и распоряжение основными средствами. В результате этого происходит затирание разниц в правовом режиме основных и оборотных средств. 3. Методы планирования и управления народным хозяйством детерминируют правовые формы передачи элементов имущества, находящихся в распоряжении государственных предприятий. 4. Прогрессирующий процесс децентрализации системы планирования и управления народным хозяйством изменил характер и функцию положений, регулирующих принципы использования и распоряжения элементами имущества, которыми распоряжаются государственные предприятия. Местом детальной, административной регламентации распоряжения отдельными видами предметов имущества занимаются гражданско-правовые положения, регулирующие принципы оборота этими предметами. Эти положения вместе с финансово-экономическими инструментами должны наклонять предприятия к отказу от ненужных запасов машин, оборудования и снабженческих материалов.

ZUSAMMENFASSUNG

Der Verfasser versucht die Evolution der Rechtslage der Grund- und Umlaufsmittel der volkseigenen Betriebe im Lichte der Änderungen der Planung und Verwaltung der Volkswirtschaft in Polen zu zeigen. Unter Zugrundelegung der Änderungen im System der Planung und Verwaltung der Volkswirtschaft wurden drei Entwicklungsetappen unterschieden: 1. Die Periode der beschleunigten, extensiven Entwicklung der Volkswirtschaft in den Jahren 1950—1956, der ein zentralisiertes System der Verwaltung der Volkswirtschaft und eine zentralisierte Wirtschaft über die Grundmittel entsprachen. 2. Die Periode von 1956 bis zum Ende der sechziger Jahre, die eine Fortsetzung der Wirtschaftsentwicklung bei Erschopfung der extensiven Wachstumsfaktoren darstellt. Diese Periode wird von einer mässigen Dezentralisierung der Verwaltungsmethoden in der Volkswirtschaft begleitet, worin auch die Verfügung der Volkseigenen Betriebe über die Vermögensobjekte, besonders die Grundmittel, miteinbegriffen ist. 3. Die Periode des laufenden Fünfjahresplanes — sie charakterisiert sich durch Anwendung intensiver Wachstumsfaktoren und durch weitere Änderungen im Mechanismus des Funktionierens der Volkswirtschaft, die auf die Notwendigkeit hinweisen, das Recht der volkseigenen Betriebe über bewegliches Vermögen zu verfügen weiterhin zu erweitern.

Eine solche Auffassung des Problems gab die Möglichkeit, einige Schlüsse zu formulieren, und zwar: 1. Die Einteilung des Vermögens eines Betriebes in Grund- und Umlaufsmittel hat vor allem eine juristisch-finanzielle und nicht eine zivilrechtliche Bedeutung. Mit dieser Einteilung sind im zentralisierten System der Planung und Verwaltung der Volkswirtschaft bestimmte zivilrechtliche Folgen verbunden. 2. Mit der Intensivierung der Produktionsmethoden treten in der Volkswirtschaft Dezentralisationsprozesse auf, die sich auch auf die Verfügung über die Grundmittel erstrecken. Dadurch kommt eine Verwischung der Unterschiede zwischen der Rechtslage der Grundmittel und der der Umlaufmittel zustande. 3. Die Methoden der Planung und Verwaltung der Volkswirtschaft bestimmen die rechtlichen Formen der Verfügung über die vom volkseigenen Betrieb verwalteten Vermögensobjekte. 4. Der fortschreitende Prozess der Dezentralisierung des Systems der Planung und Verwaltung der Volkswirtschaft ändert den Charakter und die Funktion der Vorschriften, die die Grandsätze der Nutzung der von volkseigenen Betrieben verwalteten Vermögenselemente und das Verfügen über sie regeln. An die Stelle einer in die Einzelheiten gehenden administrativer Regelung der Wirtschaft über einzelne Arten der Vermögensobjekte sind

zivilrechtliche Normen getreten, die die Grundsätze des Verfügens über diese Objekte regeln. In Verbindung mit finanziell-ökonomischen Mitteln sollen diese Rechtsnormen die Betriebe veranlassen, überflüssige und übermässige Vorräte an Maschinen, Einrichtungen und Material loszuwerden.